

Федорова А.Л.

*доцент кафедри порівняльного і
європейського права Інституту міжнародних
відносин Київського національного
університету імені Тараса Шевченка,
кандидат юридичних наук*

ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (далі – ЄКПЛ, Конвенція), яка була прийнята в рамках Ради Європи у 1950 році, вважається одним з найефективніших сучасних інструментів захисту прав людини, передбачаючи, головним чином, захист громадянських та політичних прав. Автори ЄКПЛ з самого початку її розробки виходили з того, що об'єктом документу мають бути виключно громадянські та політичні права, такі як право на життя, заборону катувань, рабства, право на свободу та особисту недоторканність, на справедливий судовий розгляд, свободу слова, думок, асоціацій тощо. Це відповідало пануючій у Західній Європі концепції прав людини, центром якої була і залишається людина, наділена передусім саме громадянськими та політичними правами. Соціально-економічні права не визнавалися в середині минулого століття в якості юридично-обов'язкових у багатьох європейських державах, незважаючи на включення їх до переліку прав Загальної декларації прав людини 1948 року.

Принципове рішення Ради Європи стосовно розробки та прийняття окремого договору, присвяченого захисту соціально-економічних прав – Європейської соціальної хартії, фактично закрило можливість реалізації пропозицій щодо включення цієї групи прав до Конвенції за допомогою протоколів. За більше ніж 60 років ЄКПЛ було доповнено 14 протоколами, які не тільки вносили зміни та кардинально реформували контрольний механізм, але і значно розширили перелік прав. Втім, було додано тільки два права, які не входять до групи політичних і громадянських прав: право власності та право на освіту (Першим протоколом до Конвенції 1952 р.).

Сьогодні, Європейський суд з прав людини застосовуючи розширене, еволюційне тлумачення, значно розширив зміст прав, які закріплено у Конвенції та Протоколах до неї, визначив права, що текстуально не відображено у відповідних статтях. Суд наповнює реальним змістом загальні формулювання Конвенції та встановлює правові позиції відповідно до загальноєвропейських правових тенденцій та змін. Тим самим, усе більше питань підпадає під регулювання конвенційного контрольного механізму та все більше скарг з «соціальних» питань подається до Європейського суду з прав людини, вимагаючи від Суду нових підходів до розуміння закріплених у Конвенції прав.

Основу для розгляду соціально-економічних прав через тлумачення традиційних громадянських та політичних прав було закладено ще у 1979 році у рішенні у справі «Ерей проти Ірландії», в якому Суд визнав відсутність чіткої межі між громадянськими, політичними та соціально-економічними правами [1].

У сучасному світі глобальної економічної кризи відбуваються зміни у соціальній та економічній політиці держав, які обов'язково пов'язані з погіршенням забезпечення соціально-економічних прав, їх обмеженням для найбільш вразливих груп у кожному суспільстві. Тому, аналіз можливості захисту людини від існуючих перспектив значного обмеження закріплених на національному рівні соціальних прав в рамках ефективного європейського механізму набуває особливого значення. Ця тема є актуальною, в тому числі для України, враховуючи скорочення соціальних пільг, розмірів виплат з системи соціального забезпечення, невизначеності щодо подальшого проведення пенсійної реформи та масове невиконання рішень судів з питань соціальних виплат.

Про потенціальну можливість непрямого захисту багатьох соціально-економічних прав в рамках ЄКПЛ звертали увагу відомі закордонні дослідники, зокрема, Палмер Е., Бремс Е., Клементс Л., Сіммонс А., О'Конелл. Водночас, дослідження захисту соціальних прав в рамках ЄКПЛ в Україні практично відсутні, незважаючи на значну кількість рішень Європейського суду з прав людини проти України з «соціальних» питань та увагу вітчизняних науковців, практиків до ЄКПЛ [2].

Сьогодні, практика Європейського суду з прав людини свідчить про можливість непрямого захисту соціальних прав головним чином, в рамках статей 2, 3, 6, 8, 14, ст.1 Протоколу 1 Конвенції.

Втім, у багатьох аспектах можливість захисту соціальних прав в Європейському суді з прав людини та їх опосередковане включення у систему ЄКПЛ пов'язано саме з розширеним тлумаченням змісту статті 1 Протоколу 1 та поняттям «майно» у світлі Конвенції. Так, до змісту «майна» включається не тільки рухоме, нерухоме майно, матеріальні та нематеріальні права, в тому числі, акції, ліцензії, патенти, але й право вимагати виплати боргу з держави, економічні права, які пов'язані з веденням підприємницької діяльності, правомірні очікування щодо певного стану речей у майбутньому, право на пенсію та виплати з системи соціального забезпечення тощо.

Про часткове поширення Судом сфери застосування статті 1 Протоколу 1 до Конвенції на право на пенсію та інші соціальні виплати зі сфери соціального забезпечення свідчать рішення у справах «Міллер проти Австрії» [3]. У рішенні проти Австрії Суд встановив принцип, згідно з яким обов'язок сплачувати внески у фонди соціального забезпечення може створити право власності на частку активів, які формуються відповідним чином. Позиція Суду була підтверджена і у рішенні «Гайгузус проти Австрії» [4]: якщо особа робила внески у певні фонди, в тому числі пенсійні, то такі внески є долею спільних коштів фонду, яка може бути визначена у будь-який момент, що, в свою чергу, може свідчити про виникнення у відповідної особи права власності.

Цей принцип було значно розширено пізніше у рішенні «Стек та інші проти Сполученого Королівства» [5]. Суд наголосив на тому, що в сучасній демократичній державі багато осіб протягом усього свого життя або ж його частини, коли йдеться про засоби для існування, перебувають у повній залежності від виплат за соціальним страхуванням або соціальним забезпеченням. В правових системах багатьох країн визнається, що такі особи потребують певного забезпечення, і, відтак, для них передбачається, що в разі дотримання умов, за яких вони можуть скористатися цими встановленими для них виплатами, вони автоматично будуть отримувати відповідні виплати.

На думку Європейського суду це право підпадає під сферу дії статті 1 Протоколу 1. Тобто, якщо за національним законодавством особа має обґрунтоване право на отримання виплат за соціальним забезпеченням, та якщо відповідні умови дотримано, органи влади не можуть відмовити у таких виплатах доти, доки виплати передбачено законодавством.

В цілому, такий підхід Європейського суду відповідає і практиці конституційних судів провідних європейських держав та США. У рішенні Верховного суду США у справі «Долгберг проти Келлі» 1970 року стверджувалося, що «соціальні пільги» необхідно розглядати як «власність», аніж «благодійні виплати», для їх одержувачів вони є повністю заслуженими та суттєвими [6]. Конституційний Суд ФРН ще у 1980 році прямо визначив, що право вимоги на отримання пенсії та пенсійні права після настання відповідного страхового випадку мають такі ж найважливіші ознаки, що визначають їх як право власності... Конституційний Суд також дійшов висновку, що конституційна гарантія права власності може вимагати від держави індексацію чи збільшення суми пільг з огляду на інфляцію, яка зменшує їх фактичну вартість [7, 749, 749].

Зазначений принцип розширеного тлумачення поняття «майно» було неодноразово підтверджено Судом з прав людини в рішеннях проти України. Так, у рішенні у справі «Сук проти України» від 10 березня 2011 року заявник звернувся до районного суду з проханням призначити йому виплату допомоги, яка була передбачена відповідним указом Президента України, та отримав рішення на свою користь, яке через рік було переглянуто, а призначену суму допомоги збільшено. Апеляційний суд скасував два попередніх рішення районного суду, аргументуючи відсутністю у Державному бюджеті грошей на виплату зазначеної допомоги. Верховний Суд України залишив рішення апеляційного суду без змін.

Європейський суд встановив, що вимога заявника про виплату була передбачена законом, всі умови дотримано, а національні суди проігнорували вимоги статті 28 Закону України «Про бюджетну систему», яка забороняла внесення змін до законодавства Законом України «Про Державний бюджет України», та підкреслив, що відсутність коштів не може бути підставою для недотримання своїх зобов'язань та становить порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції [8].

Втім, українські суди у багатьох випадках призначали соціальні виплати та допомогу відповідно до діючого законодавства, а основна проблема полягала у їх невиконанні або тривалому невиконанні. Найбільша кількість рішень Європейського суду з прав людини, прийнятих проти України стосується невиконання рішень національних судів щодо присудження різноманітних видів допомоги та виплат з системи соціального захисту, які визнаються Су-

дом як порушення статті 6 Конвенції спільно зі статтею 1 Протоколу 1. З цього питання було прийнято Європейським судом перше пілотне рішення проти України у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15 жовтня 2009 року.

Невиплата або тривала затримка соціальних виплат, передбачених законодавством, визначалася у декількох сотнях рішень, прийнятих з аналогічних питань. Зокрема, у рішеннях Войтенко, Тищенко, Чеча, Воскобойник, Стаднюк, Червонець, Суд'їн проти України та багатьох інших. У рішенні у справі «Науменко проти України» від 9 листопада 2004 року Суд встановив, що заявницю позбавили права на отримання пенсії та державних пільг, які надаються ліквідаторам наслідків аварії на ЧАЕС, і значно перевищують розмір звичайних пенсій, що виплачуються у зв'язку з втратою працездатності. У рішенні у справі «Свінтицький та Гончаров проти України» від 4 жовтня 2005 року Суд, нагадуючи свою прецедентну практику, підкреслив, що неможливість для заявника отримати результат виконання рішення суду, винесеного на його або її користь, складає втручання у право на мирне володіння майном, яке викладене у п.1 статті 1 Протоколу 1 до Конвенції [9]. В цілому, до винесення пілотного рішення проти України у справі Іванова Судом було встановлено сотні аналогічних порушень [10, 68-71].

Стосовно невиплати компенсації у зв'язку з участю у ліквідації аварії на ЧАЕС Європейським судом було прийнято і рішення проти Росії – «Бурдов проти Росії» від 7 травня 2002 року та пілотне рішення «Бурдов проти Росії 2» від 15 січня 2009 року.

Встановлені у зазначених пілотних рішеннях проти України та Росії порушення статті 6 Конвенції спільно з порушенням статті 1 Протоколу 1 базувалися на невиконанні та тривалому невиконанні судових рішень у соціальній сфері. Європейський суд неодноразово повторював, що у випадках, коли влада програла справу у національному суді, то її перегляд та скасування внаслідок прийняття нового законодавства зі зворотнім ефектом також може становити порушення у рамках статті 6 Конвенції. Так, у рішенні «Булгакова проти Росії» від 18 січня 2007 року Суд, зазначаючи, що право на отримання соціальних виплат та пенсій має бути законним для застосування захисту в рамках статті 1 Протоколу 1, підкреслив, що очікування може стати законним завдяки остаточному рішення національного суду, яке вступило в силу, є достатньо чітким та

може бути виконаним. Його скасування становитиме порушення права власності – статті 1 Протоколу 1 та статті 6 Конвенції.

Держави, враховуючи практично необмежене поле розсуду у питаннях формування соціальної політики та системи соціального захисту, наполягають на тому, що виплати з системи соціального страхування можна вважати законними очікуваннями, втім, соціальні допомоги такого характеру не мають. Європейський суд чітко визначив у рішенні у справі «Салезі проти Італії» [11], що на сучасному етапі розвитку системи соціального забезпечення це питання не має принципового значення у рамках статті 6 Конвенції.

Стаття 6 Конвенції «право на справедливий суд» неодноразово застосовувалася у контексті дотримання процедурних гарантій при призначенні та отриманні різних видів соціальної допомоги, зокрема, тривалий судовий розгляд пенсійних питань був предметом розгляду справ проти багатьох держав учасниць Конвенції. У справі «Мосєє проти Франції» заявник намагався добитися збільшення військової пенсії по інвалідності та отримання виплат на допомогу по дому (яка також була передбачена законодавством) у національних судах майже 15 років. Європейський суд визнав, що пенсія складала основну частину доходу заявника, відповідно, була дуже важлива для нього, особливо враховуючи погіршення стану його здоров'я, та вимагала від влади швидкого розгляду цього питання. Суд визнав порушення статті 6 Конвенції [12].

В цілому, широке еволюційне тлумачення Європейським судом з прав людини статті 1 Протоколу 1, статей 6, 13 Конвенції надало можливість багатьом українцям захищати своє право на виплату заробітної плати, допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вихідної допомоги, на виплати, пов'язані з професійними захворюваннями, пенсій, дотацій, індексацію різних видів соціальної допомоги, компенсацію за вислугу років, тяжкі або шкідливі умови роботи, інших компенсаційних виплат, передбачених національним законодавством у Страсбурзькому суді. Така ситуація впливала у більшості випадків в зв'язку з банкрутством або процедурою банкрутства підприємств, на яких працювали заявники, та/або з відсутністю коштів у державному бюджеті. Європейський суд, зазвичай, присуджував матеріальну компенсацію у розмірі невикраденої суми, якщо заявник аргументовано її доводив, та компенсацію моральної шкоди, яка залежала часто від встановлених порушень інших положень Конвенції. Причому, виконання держа-

вою своїх зобов'язань через тривалий час не позбавляло заявників статусу жертви, надаючи можливість отримання компенсації моральної шкоди та визнання держави порушницею [13].

Таким чином, соціальні виплати будь-якого характеру, які призначено відповідно до положень діючого національного законодавства, мають бути виплачені, незважаючи на той факт, що бюджетні ресурси держави можуть бути не спроможні виконати тисячі відповідних судових рішень.

Встановлена у пілотному рішенні від 15 жовтня 2009 року пряма невідповідність українського законодавства та практики стандартам Конвенції вимагали рішучих кроків від України. Втім, виконання цього рішення тривалий час залишалося відкритим. Тільки прийняття 5 червня 2012 року Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [14], який набуває чинності з 1 січня 2013 року, надає можливість стверджувати про позитивні зрушення. Виконання Україною рішення у справі Іванова та групи рішень з аналогічних питань (група Жовнер, яка об'єднує на сьогоднішній день 388 рішень) розглядалося на засіданні Комітету Міністрів Ради Європи з питань виконання рішень Європейського суду 6 червня 2012 року. Комітет Міністрів ухвалив резолюцію, в якій вітав прийняття Україною зазначеного закону. Водночас, Комітет Міністрів запросив Україну надати інформацію щодо відповідності положень нового законодавчого механізму конвенційним вимогам, визначеним у пілотному рішенні, та звернув увагу на принциповий аспект ефективного функціонування нового механізму – наявність бюджетних коштів [15]. Остаточне виконання пілотного рішення та інших рішень, в тому числі групи Жовнер, у світлі нового запровадженого механізму виконання судових рішень залишається на контролі у Комітеті Міністрів. Така ситуація свідчить про продовження моніторингу Комітетом Міністрів виконання Україною зазначеної групи рішень. Підтвердженням цього є включення розгляду виконання цих 388 рішень до порядку денного засідання Комітету Міністрів з питань виконання рішень Європейського суду 18-19 вересня [16].

Не менш принциповим питанням для України є сумісність зі стандартами ЄКПЛ правомірності зменшення суми соціальних виплат або їх скасування через внесення змін та прийняття нового законодавства. Саме приведення українського законодавства щодо соціального захисту у відповідність з реальним станом економіки

та фінансовими ресурсами мало би припинити потік нових судових розглядів з соціальних питань.

У практиці Європейського суду з прав людини визначено, що право на пенсію та інші виплати з системи соціального забезпечення не можна тлумачити як такі, що надають особі право на пенсію та інші виплати певного розміру. Хоча, суттєве скорочення цього розміру може вважатися таким, що справляє вплив на сутність цього права. У справі «Кйартан Асмундссон проти Ісландії» [17] заявник скаржився на введення нових правил оцінки інвалідності у зв'язку з фінансовими проблемами пенсійного фонду моряків. Оцінена раніше інвалідність заявника у 100% через неможливість виконувати роботу, яку він виконував до нещасного випадку, була переоцінена у 25% відповідно до нових правил. Головним фактором оцінки за новими правилами була можливість виконання будь-якої роботи, а не тієї, що виконувалася раніше. Інвалідність менша 35% не передбачала виплату пенсії взагалі, що й надало можливість фонду позбавити заявника пенсії. Європейський суд визначив, що законний інтерес фонду щодо вирішення фінансових проблем, не сумісний з тим фактом, що тільки 54 особи було позбавлено пенсії, в той час як 689 продовжували її отримувати на тому ж самому рівні, як і до введення в дію нових правил, було констатовано порушення статті 1 Протоколу 1 до Конвенції. Однак, Суд зазначив, що позбавлення пенсії необхідно відрізнити від недискримінаційного, пропорційного та розумного зменшення розміру пенсії, що, теоретично, надало би можливість по-іншому розглядати відповідну справу.

Зазначене рішення було враховано в якості одного з аргументів і у рішенні Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 року, яким визначено, що пункт 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» відповідає Конституції України, встановлюючи механізм реалізації положень Законів України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про соціальний захист дітей війни» та «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб». Тому, певні положення зазначених законів застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявного фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України [18].

Питання правомірності зменшення та скасування підвищеної пенсії особам, які приймали участь у ліквідації аварії на ЧАЕС та можливого зменшення допомоги особам, які підпадають під дію визначених вище Законів гостро обговорювалися в Україні. Застосування міжнародних стандартів є достатньо позитивним аспектом вирішення проблеми, втім, застосування рішення «К'яртан Асмундсон проти Ісландії», в якому Європейський суд встановив, що позбавлення заявника спеціальної пенсії у зв'язку з інвалідністю через прийняття нових норм, є порушенням вимог Конвенції, є достатньо дискусійним.

Важливе значення як у сенсі вирішення проблеми скасування чи зменшення розміру соціальних виплат, так і в контексті нової пенсійної реформи в Україні, повинні мати висновки Європейського суду у рішенні у справі «Гегія проти Грузії» [19]. Заявнику у справі було призначено довічну пенсію, визначену на підставі його колишньої заробітної плати прокурора. Згідно з пенсійною реформою розмір його пенсії зменшився. Заявник безрезультатно звертався до судових органів з приводу зворотної сили нового закону, який було застосовано до нього. Тобто, питання відповідності зменшення розміру пенсії стандартам статті 1 Протоколу 1 може бути визначено Європейським судом у найближчому майбутньому. Залишаючи останнє питання відкритим, Суд однозначно встановив, що стаття 1 Протоколу 1 не гарантує право на пенсію чи інші виплати, коли за законодавством підстав для таких виплат не має або відповідні виплати не передбачено.

Важливе значення у сфері захисту прав людини приділяється забезпеченню принципу недискримінації. Заборона дискримінації закріплена у статті 14 Конвенції та Протоколі 12. З тлумаченням принципу заборони дискримінації за різними ознаками, в тому числі, статті, громадянства, релігії, сексуальної орієнтації тощо пов'язана значна кількість рішень Європейського суду з прав людини з соціальних питань. Так, у справі «Гайгузус проти Австрії» [4] пенсія авансом як «екстрена допомога», передбачена законодавством, не була виплачена заявнику у зв'язку з відсутністю австрійського громадянства. Суд встановив порушення статті 14 у поєднанні зі статтею 1 Протоколу 1. Аналогічне рішення було прийнято і в справі «Андреева проти Латвії» [20]. Суд визнав, якщо держава за власною ініціативою вирішує виплачувати пенсії з урахуванням періодів зайнятості за її межами, то створюється визначена чітка

правова основа у законодавстві, тоді, право на отримання відповідних виплат підпадає під сферу дії статті 1 Протоколу 1. Різниця в отриманні відповідних пенсій між громадянами та постійно проживаючими негромадянами у Латвії є дискримінацією. У рішенні у справі «Куа-Пуарес проти Франції» [21] Суд також не знайшов об'єктивних підстав для обґрунтування різного ставлення при призначенні допомоги між громадянами Франції або громадянами держав, які підписали взаємні угоди, та іншими іноземцями.

У справі «Шулер-Зграген проти Швейцарії» [22] заявницю було позбавлено пенсійного забезпечення по інвалідності після народження дитини. Національні суди визначили, що значна кількість заміжніх жінок залишають роботу після народження дитини, тому, незважаючи на стан здоров'я заявниці, вона може бути зайнята як домогосподарка та матір. Безумовно, Європейський суд встановив наявність гендерної дискримінації та порушення статті 6 у поєднанні зі статтею 14 Конвенції.

Європейський суд розглядав також питання підвищення пенсійного віку та його гендерну диференціацію. Зокрема, у рішенні у справі «Стек та інші проти Сполученого Королівства» Суд визнав відсутність порушення принципу недискримінації з даних питань та визначив важливим той факт, що значна кількість держав закріплює відповідну диференціацію [5, п. 63]. Рішення було прийнято у 2006 році, що не дає значних підстав сподіватися на зміну сформульованих Судом правових позицій з цього питання у найближчому майбутньому, хоча європейські держави поступово впроваджують однаковий вік виходу на пенсію для обох статей.

Позитивним прикладом впливу практики Європейського суду з прав людини з питань заборони дискримінації у пенсійному забезпеченні за місцем проживання було вирішення в Україні проблеми припинення виплат пенсій у випадку виїзду осіб на постійне місце проживання за кордон.

Звернення пенсіонерів до українських судів, подання заяв до Європейського суду та численні коментарі фахівців щодо невідповідності українського законодавства конвенційним стандартам, зокрема на офіційному сайті Міністерства юстиції України [23], привернули увагу українського суспільства до проблеми фактичного позбавлення можливості отримання призначеної пенсії особам, які працювали на території України, сплачували страхові внески, однак переїхали на постійне проживання у державу, з якою Україна

не уклала міжнародний договір щодо виплати громадянам України пенсій, зароблених в Україні. Невідповідність певних законодавчих норм положенням Конституції було визнано Конституційним Судом України у рішеннях від 7 жовтня 2009 року за поданням Верховного суду України [24].

Таким чином, до винесення рішення Європейським судом з зазначеного питання українською владою було внесено зміни до законодавства відповідно до стандартів Конвенції. Разом з тим, у переважної більшості випадків зміни у законодавство та практику вносяться в Україні вже після констатації Судом порушення прийнятих зобов'язань за Конвенцією.

В цілому, незважаючи на відкриття нових перспектив розширення можливостей застосування конвенційної системи для розгляду прав на соціальні виплати та допомоги, у рішенні у справі «Стек та інші проти Сполученого Королівства» Суд підкреслив водночас важливість принципу субсидіарності та доктрини поля розсуду держав у соціальних питаннях, які залишаються актуальними й сьогодні. Тобто, держави все ж такі не можуть бути прямо обмежені у проведенні своєї соціальної та економічної політики, вирішенні питання форм соціального забезпечення, встановлення видів та розмірів соціальних виплат [5, п. 54]. З іншого боку, деякі ситуації надихають Європейський суд з прав людини розглядати соціальні проблеми скрізь призму закріплених у Конвенції та протоколах прав, зокрема, права власності, принципу недискримінації, права на справедливий суд, заборони нелюдського та принижуючого гідності поводження, а також права на життя.

Питанням включення права на гідний рівень життя до змісту права на життя та заборони нелюдського та принижуючого гідності поводження (статті 2 та 3 Конвенції) Європейський суд з прав людини почав приділяти увагу останніми роками, поступово формуючи принцип гарантування певного мінімального рівня життя в рамках статті 3 Конвенції. Так, у справі «Панченко проти Латвії» [25], заявниця, постійно проживаюча негромадянка Латвії скаржилася на своє скрутне становище та відмову у наданні їй безоплатної медичної допомоги. Суд вказав, що Конвенція не гарантує соціально-економічні права як такі, зокрема, право на працю, на безоплатну медичну допомогу, право вимагати від держави підтримання певного рівня життя. Однак, Суд визнав, що умови життя людини можуть підпадати під дію статті 3 Конвенції (заборона

катувань), якщо буде досягнуто мінімального рівня жорстокості. Європейський суд визнав скаргу неприйнятною, як і скаргу «Ларьошина проти Росії» [26], в якій заявниця стверджувала про недостатність пенсії та соціальної допомоги для підтримки певного рівня життя, а також скаргу «Нітецькі проти Польщі» [27]. Водночас, Суд знов підкреслив, що скарга стосовно того, що розмір пенсії та інших соціальних виплат є недостатнім, може, в принципі, ставити питання про порушення статті 3 Конвенції. У справі Ларьошиної заявниці було призначено пенсійне забезпечення на рівні близько 20 Євро щомісячно, яке, на думку Суду, не досягло мінімального рівня за статтею 3, водночас Суд не розтлумачив, який мінімум має бути для встановлення принижуючого гідність поводження у рамках статті 3 та які критерії мають бути застосовано. Тобто, питання про межу соціальної допомоги в рамках принижуючого гідність поводження та встановлення мінімального рівня «жорстокості», необхідного для визнання порушення статті 3 ЄКПЛ, залишається відкритим. Разом з тим, включивши теоретично право на гідний рівень життя до змісту статті 3 Конвенції, Суд поступово буде формувати свою правову позицію. Сьогодні на розгляді Суду залишається декілька справ з аналогічних питань, в тому числі, справа «Будіна проти Росії», в якій заявниця намагається знов довести, що призначений розмір пенсії є несумісним зі стандартами статті 3 Конвенції, принижуючи її гідність [28].

Окрім недостатнього для життя розміру пенсії та соціальних виплат, Європейський суд з прав людини розглядав питання щодо призначення пенсій, розмір яких менший за визначений у законодавстві прожитковий мінімум. Так, у справах «Пронина проти України», «Богатова проти України» [29] заявниці скаржилися на порушення статті 6 п.1 Конвенції через неприйняття українськими судами до уваги аргументів заявниць щодо встановлення розміру пенсій у невідповідності до норм Конституції. Європейський суд зазначив, що вирішувати, які дії національних судів стосовно аргументу про прожитковий мінімум заявниць найбільш прийнятні, не є його завданням, однак повне ігнорування аргументів заявниць, незважаючи на їх специфічність, доречність та важливість свідчить про не виконання національними судами своїх зобов'язань відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції.

Таким чином, Європейський суд не визнавши, з одного боку, що незабезпечення певного рівня життя або встановлення пенсії на

рівні меншому за прожитковий, є порушенням стандартів Конвенції, з іншого, опосередковано розширив сферу застосування Конвенції на зазначені питання.

Надзвичайно складним та гострим питанням як для української влади, так і для мільйонів пересічних українців, особливо для осіб, які знаходяться у пенітенціарних закладах, є забезпечення права на належну медичну допомогу. Право на охорону здоров'я в цілому та зокрема, на медичну допомогу, не входить до переліку прав, передбачених ЄКПЛ. Суд прямо не розглядає скарги на порушення права на медичну допомогу, однак, виокремлює ці питання у контексті інших прав та приділяє їм значну увагу. Порушення прав людини у галузі охорони здоров'я розглядаються зазвичай в рамках права на життя, на особисту недоторканість, на приватне життя, захисту від будь-якої дискримінації, у тому числі за ознакою здоров'я. Однак, у багатьох ситуаціях питання охорони здоров'я включаються до змісту статті 3 Конвенції.

Значна кількість справ про порушення статті 3 Конвенції державами, як правило, пострадянського простору пов'язана з ненаданням кваліфікованої медичної допомоги, несвоєчасним її наданням або не в повному обсязі. В Україні, зокрема, медичні частини, які знаходяться у пенітенціарних закладах, підпорядковано Державній пенітенціарній службі, а ні Міністерству охорони здоров'я, що дозволяє чинити тиск на лікарів. Так, за даними правозахисників, численними є випадки не надання або не передання ліків заарештованим, ув'язненим; особливо складними є ситуації, коли за ґрати потрапляють ВІЛ інфіковані особи або інші категорії хворих, життя яких залежить від постійного прийняття відповідних ліків. З іншого боку, тисячі осіб заражаються туберкульозом та іншими хворобами саме у пенітенціарних закладах. Причому, ситуація, яка склалася з наданням медичної допомоги у СІЗО є навіть гіршою ніж в тюрмах, тому що затриманні не можуть користуватися допомогою лікарень Державної пенітенціарної служби через відсутність обвинувачельного вироку, тобто статусу ув'язненого. Затриманні можуть користуватися виключно медпунктами СІЗО, для направлення до лікарні необхідно отримати рішення суду, за виключенням екстрених випадків. До 2008 року діяло розпорядження Міністерства охорони здоров'я, яким було передбачено процедуру відправки осіб з СІЗО до лікарні та список хвороб. Сьогодні старе розпорядження скасовано, а новий документ не прий-

нято. В цілому, за даними правозахисників тисячі людей у СІЗО не мають доступу до медичної допомоги [30].

Таким чином, затриманні та ув'язненні особи, які не мають доступу до медичної допомоги належної якості, яких не відправляють до лікарень або не забезпечують необхідними ліками, здорові особи, які знаходяться в одній камері з хворими на туберкульоз, мають право на захист своїх прав згідно зі статтею 3 Європейської конвенції. Питання медичної допомоги розглядалися Європейським судом у багатьох справах проти України [31]. У рішенні у справі «Яковенко проти України» від 25 жовтня 2007 року Суд не тільки констатував порушення статті 3, зокрема, стосовно ненадання медичної допомоги, але й призначив компенсацію всіх витрат на оплату ліків. Сьогодні, у разі встановлення Судом порушення статті 3 Конвенції, може присуджуватися компенсація матеріальної шкоди у розмірі витрат на лікування осіб, які знаходяться у пенітенціарних закладах. Цей принцип було підтверджено і у рішенні Великої Палати «Паладі проти Молдови» від 10 березня 2009 року. У рішенні у справі «Тодоров проти України» від 12 січня 2012 року було визнано, що внаслідок не лікування та не проведення операції заявник майже втратив зір. У рішенні у справі «Каверзин проти України» [32] від 15 травня 2012 року Суд наголосив на обов'язку держави надавати особам у місцях позбавлення волі належну медичну допомогу та визнав, що проблеми ненадання медичної допомоги мають в Україні структурний характер та є системними. Не надання медичної допомоги буде розглянуто також у справі Ю. Тимошенко проти України, публічні слухання якої відбулися 28 серпня цього року [33].

З метою виправлення ситуації, яка склалася, у липні цього року було розроблено та схвалено законопроект «Про екстрену медичну допомогу». Втім, фахівці зазначають, що законопроект містить здебільшого декларативні положення, а законодавчі новели, що можуть посилити гарантії забезпечення осіб, позбавлених волі якісною медичною допомогою, відсутні [34]. Таким чином, незважаючи на значну кількість рішень Європейського суду проти України та встановлення наявності структурної проблеми у наданні медичної допомоги, дана проблема залишається в Україні невирішеною.

Певні соціальні аспекти та права містяться також у статті 8 ЄКПЛ, яка закріплює право на повагу до приватного життя.

По-перше, це відноситься до так званої групи батьківських прав, правового статусу дітей народжених поза шлюбом, позбавлення батьківських прав та надання допомоги малозабезпеченим і багатодітним сім'ям. До змісту статті 8 Конвенції може входити право на відпустку по догляду за дитиною та пов'язані з нею виплати, якщо це впливає на сімейне життя та його організацію. Хоча, безумовно, стаття 8 не передбачає прямо права на відпустку по догляду за дитиною та не покладає на державу обов'язки забезпечення такого виду відпусток. У рішенні Великої Палати у справі «Костянтин Маркін проти Росії» [35] від 22 березня 2012 року Суд розглядав не надання чоловіку військовослужбовцю права на відпустку по догляду за дитиною, хоча жінкам військовослужбовцям надання такої відпустки було передбачено. Європейський суд визнав, що певні обмеження можуть мали місце, враховуючи важливість армії для захисту національної безпеки. Втім, у цій справі такої необхідності Суд не знайшов та встановив порушення статті 14 у поєднанні зі статтею 8 ЄКПЛ.

По-друге, у світлі статті 8 все більшої актуальності набуває тлумачення Європейським судом з прав людини права на житло. Європейський суд неодноразово визначав, що захист та повага до житла у світлі статті 8 ЄКПЛ не покладає на держави позитивний обов'язок надавати кожному житло або пристойне помешкання [36, 377-378]. Суд чітко підтвердив сформульовану позицію у рішенні у справі «Чепман проти Сполученого Королівства», підкресливши, що стаття 8 не містить як таке, право на надання житла, як не визначається таке право і практикою Суду... Водночас, було визначено, що держави мають приділяти значну увагу реалізації права людини на житло [37] та створювати для кожного умови для проживання, пристосовані для його/її потреб. Таке тлумачення відкриває можливості для подальшого розширення змісту права на повагу до житла в рамках статті 8 Конвенції попри відсутність чіткої практики на сьогоднішній день.

Окрім зазначених аспектів, в рамках статті 8 було прийнято декілька рішень Європейського суду з прав людини, які стосувалися питань пошуку співвідношення та балансу між правами власників та наймачів квартир, а також правомірності заборони виселення наймачів з будинків з метою соціального захисту останніх [38].

Достатньо новим соціальним аспектом тлумачення статті 8 Конвенції вважається поєднання поваги до житла з його якістю та

екологічною безпекою. Незручності та небезпека, які завдаються особам через будівництво аеропортів, автошляхів, функціонування екологічно небезпечних підприємств поряд з місцем проживання, прямо пов'язано з можливістю користування правами, закріпленими у Конвенції, в тому числі, у статті 8.

У рішенні у справі «Дубецька та інші проти України» від 10 лютого 2011 року Суд визнав, що держава не захистила житло та приватне життя заявників від надмірного екологічного забруднення, спричиненого виробничою діяльністю певних державних підприємств, не вжила протягом більш ніж двадцяти років заходів для переселення заявників або вирішення їх ситуації іншим чином, тобто, порушила статтю 8 Конвенції. На сьогоднішній день, заявникам було сплачено визначену у рішенні Суду компенсацію, втім, вирішення питання їх переселення залишається відкритим. У плані дій по виконанню зазначеного рішення Уряд України вказує на поодинокість та ізольованість подібних випадків та про відсутність необхідності внесення відповідних змін у законодавство [39]. Можна погодитися, що аналогічні позови не є поширеними в Україні, однак, можливо, це залежить від багатьох факторів, в тому числі, від практичної відсутності певної інформації про можливість ефективного захисту права на екологічно безпечне житло. Відповідна практика Європейського суду є важливою для розуміння Україною європейських стандартів права на житло, враховуючи той факт, що при ратифікації Європейської соціальної хартії 1996 року зобов'язання за цією статтею не було взято [40].

Зміна ставлення до соціально-економічних прав, їх взаємозв'язку з захистом людської гідності та іншими правами людини, в тому числі екологічними, ставлять перед Судом нові завдання та виклики, вирішення яких підтверджує «живий» сучасний характер Конвенції.

Таким чином, захист соціальних прав в рамках Європейської конвенції, яка традиційно розглядається як інструмент захисту громадянських та політичних прав, набуває все більшого значення, посилюючи тенденцію щодо прямого та опосередкованого розширення сфери дії Конвенції на деякі соціально-економічні права, зокрема, на різноманітні соціальні виплати та пенсії, заробітну плату, медичну допомогу, заборону дискримінації у сфері соціального захисту, гідний рівень життя та на процесуальні питання призначення соціальних виплат, пенсій, визначення їх розміру тощо. Широка

практика з соціальних питань міститься і у винесених рішеннях Європейського суду проти України, констатуючи наявність певних структурних проблем. Їх усунення вимагає проведення реформ, внесення змін до законодавства, що є достатньо тривалим процесом. Втім, можливість застосування Конвенції та практики Суду, яка передбачена у вітчизняному законодавстві, практично не використовується. Ця проблема полягає, на думку відомого українського професора, судді Європейського суду з прав людини у 1998-2008 рр. В.Г. Буткевича у відсутності знань практики Суду [41]. Дійсно, незважаючи на відсутність необхідних коштів або їх неефективне використання, невнесення змін до законодавства, зволікання у проведенні реформ, саме знання практики Європейського суду та можливості її застосування можуть суттєво вплинути на втілення соціальних стандартів Європейської конвенції в Україні.

Джерела

1. Airey v. Ireland, Application No. 6289/73, Judgement of 9 October 1979, p. 26
2. Питанням ЕКПЛ приділяли увагу, зокрема, такі вітчизняні фахівці як Антонович М.М., Буроменський М.В., Буткевич В.Г., Денисов В.Н., Заблоцька Л.Г., Лутковська В.В., Мармазов В. Є., Рабинович П. М., Шевчук С.В. та інші
3. Miiller v. Austria, рішення від 16 грудня 1974 року
4. Gaygusuz v. Austria, рішення від 16 вересня 1996 року
5. Stec and Others v. the United Kingdom, рішення Великої палати від 12 квітня 2006 р.
6. Goldberg v. Kelly 379 U.S. 254 (1970)
7. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Вид.2- е, випр., доп. – К: Реферат, 2007. – 832 с.
8. Стислий виклад рішення Європейського суду у справі Сук проти України//Міністерство юстиції України. Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/34549>
9. Свінтицький та Гончаров проти України, рішення від 4 жовтня 2005 р. //Електронний ресурс. Режим доступу: http://www.uazakon.com/documents/date_6b/pg_gccmxn.htm
10. Гнатовський М., Федорова А., Красовський К., Власенко О. Дослідження практики Європейського суду з прав людини для визначення Національних стандартів компенсації порушення державою прав людини. – Київ: Атіка, 2011. – 184 с.
11. Salesi v. Italy, рішення від 26 лютого 1993 р.

12. European court of Human rights. Press release issued by the Registrar. Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=801650&portal=hbkmsource>
13. Європейський суд з прав людини встановлював порушення статті 6 Конвенції як у випадках невиконання судових рішень, так і у випадках тривалого невиконання судових рішень, накладаючи на держави обов'язок виконати все ж такі відповідні рішення та застосовуючи водночас різні методи розрахунку та призначення компенсації моральної шкоди. Наочним прикладом для аналізу підходів Суду до визначення розміру компенсації на підставі принципу справедливості є рішення у справі «Отиченко та Федищенко проти України» від 12 березня 2009 р. //Див. Гнатовський М., Федорова А., Красовський К., Власенко О. Дослідження практики Європейського суду з прав людини для визначення Національних стандартів компенсації порушення державою прав людини. – Київ: Атіка, 2011., с. 71
14. Закон України Про гарантії держави щодо виконання судових рішень від 5 червня 2012 року// Законодавство України. Веб-сайт Верховної Ради України //Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4901-vi>
15. Decisions, case 25, 1144th meeting CM 6 June 2012/ Cases against Ukraine. Режим доступу:[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2011\)1144/25&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2011)1144/25&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)
16. Committee of Ministers, 1150th meeting (September 2012)/Zhovner group against Ukraine 388 cases concerning the failure or substantial delay by the administration or state companies in abiding by final domestic judgments/ Режим доступу: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/OJ/DH\(2012\)1150&Language=lanFrench&Ver=prel0046&Site=CM&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/OJ/DH(2012)1150&Language=lanFrench&Ver=prel0046&Site=CM&BackColorInternet=BD2CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)
17. Kjartan Asmundsson v. Iseland, рішення від 12 жовтня 2004 року
18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII „Прикінцеві положення“ Закону України „Про Державний бюджет України на 2011 рік“ від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011. Офіційний Веб-сайт Конституційного Суду України. Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=166235>
19. European Court of Human Rights factsheets.//Social welfare//Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Press/Information+sheets/Factsheets/>
20. Andrejeva v. Latvia, рішення від 18 лютого 2009 року
21. Koua Poirrez v. France від 30 вересня 2003 року
22. Schuler-Zgraggen v. Switzerland, рішення від 24 червня 1993 р.

23. У 2007 році на було прокоментовано та визнано спеціалістом зазначену невідповідність українського пенсійного законодавства стандартам Конвенції з застосуванням практики Суду та зокрема, посиленням на рішення у справі Мюллер проти Австрії, в якому Суд визначив принцип виникнення права власності на частку активів у фондах соціального забезпечення, до яких сплачувалися внески. // Див. Коваль І. Питання виплат пенсій громадянам України у разі виїзду за кордон на постійне місце проживання в світлі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод// Коментарі фахівців, архів 2007 р.// Електронний ресурс: Офіційний сайт Міністерства юстиції України. Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/10322>
24. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини першої статті 49, другого речення статті 51 Закону України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування“ м. Київ, Справа № 1-32/2009, рішення від 7 жовтня 2009 року, № 25-рп/2009
25. Panchenko v. Latvia, Admissibility Decision of 28 Oct. 1999
26. Larioschina v. Russia, Admissibility Decision of 23 Apr. 2002
27. Nitecki v. Poland, Admissibility decision of 23 April 2002
28. Antoine Buys Social and Economic Rights and the ECHR <http://echrblog.blogspot.com/2008/10/social-and-economic-rights-and-echr.html>
29. Pronina v. Ukraine рішення від 18 липня 2006 року, Bogatova v. Ukraine, рішення від 7 жовтня 2010 року
30. Тучинская С. Смери в СИЗО. На лечение или доставку в больницу у изоляторов нет денег// Kyivpost. Режим доступу: <http://www.kyivpost.ua/ukraine/article/smerti-v-sizo-34665.html>
31. Десятки рішень Суду вже винесено проти України стосовно ненадання або несвоєчасного, неповного надання медичної допомоги відповідній категорії осіб Зокрема, «Харченко проти України» від 10 лютого 2011 року, «Охрименко проти України» від 15 жовтня 2009 року, «Ухань проти України» від 18 грудня 2008 року, «Похлебін проти України» від 20 травня 2010 року, «Мельник проти України» від 28 березня 2006 року, «Ісаєв проти України» від 28 травня 2009 року, «Маленко проти України» від 19 лютого 2009 року, «Віслогузов проти України» від 20 травня 2010 року, «Давидов та інші проти України» 1 липня 2010 року, «Логвіненко проти України» від 14 жовтня 2010 року тощо.
32. Kaverzin v. Ukraine, рішення від 15 травня 2012 р.
33. European Court of Human Rights. News. Hearing Tymoshenko v. Ukraine. Режим доступу: http://www.echr.coe.int/ECHR/Homepage_EN
34. Ухвалено закон про «Про екстрену медичну допомогу». Чи допоможе він засудженим? // Режим доступу: <http://hr-lawyers.org/index.php?id=1342268578>

35. Konstantin Markin v. Russia, № 30078/06, рішення від 22 березня 2012 р.
36. Неделек Б. Стаття 8 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст. За ред. Жуковської О.Л. Київ: ВІПОЛ, 2004
37. Chapman v. United Kingdom, judg. 18 Jan. 2001, Mellacher v. Austria, judg. 19 Dec. 1989
38. Див. рішення у справах Velosa Barreto, Scallo v. Italy тощо
39. Action plan – Communication from Ukraine concerning the case of Dubetska against Ukraine (Application No. 30499/03). DH-DD(2012)705E 7 août 2012// Режим доступу: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD\(2012\)705&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2012)705&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)
40. Закон України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14.09.2006, № 137-V// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006, № 43, ст. 418
41. Володимир Буткевич: Президент порушив Європейську конвенцію.// Главком. Режим доступу: <http://glavcom.ua/articles/7072.html>

Анотація

Федорова А.Л. Проблеми застосування в Україні практики Європейського суду з прав людини у сфері захисту соціальних прав. – Стаття.

У статі досліджується тенденція поступового розширення сфери дії Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод на цілу низку соціальних прав, які нею не передбачено. Автор приділяє увагу розгляду практики Європейського суду з прав людини стосовно захисту соціальних прав, її впливу на українське законодавство. Значна увага приділяється рішенням Суду, які винесено проти України з питань соціального забезпечення, права на медичну допомогу, заборони дискримінації тощо.

Ключові слова: Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, Європейський суд з прав людини, соціальні права, практика Європейського суду з прав людини, право на медичну допомогу, право на соціальне забезпечення

Аннотация

Федорова А.Л. Проблемы применения в Украине практики Европейского суда по правам человека в сфере защиты социальных прав. – Статья.

В статье исследуется тенденция постепенного расширения сферы действия Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на целый ряд социальных прав, которые им не предусмотрено. Автор уделяет внимание рассмотрению практики Европейского суда по правам человека

века относительно защиты социальных прав, ее влияния на украинское законодательство. Значительное внимание уделяется решениям суда, которые вынесены против Украины по вопросам социального обеспечения, права на медицинскую помощь, запрета дискриминации и т.п.

Ключевые слова: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека, социальные права, практика Европейского суда по правам человека, право на медицинскую помощь, право на социальное обеспечение.

Summary

Fyodorova A.L. Problems of application in Ukraine the case-law of the European Court of Human Rights in the field of social rights protection. – Article.

The article is devoted to the analysis of the trend of gradual expansion of the scope of the European convention on human rights and fundamental freedoms on a number of social rights that have not been provided by the Convention. The author focuses on the consideration of the case-law of the European Court of Human Rights concerning the protection of social rights, its effect on the Ukrainian legislation. The special attention is paid to the judgments versus Ukraine on the social security issues, right to health care, non-discrimination, etc.

Keywords: European convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, European court of human rights, social rights, case-law of the European Court of Human Rights, right to health care, right to social security